Deutscher Bundestag
13. Wahlperiode

Drucksache 13/5046

24. 06. 96

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Albert Schmidt (Hitzhofen), Gila Altmann (Aurich), Helmut Wilhelm (Amberg) und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 13/4780 –

Nachfrage zur Höhe, Struktur und Transparenz der Trassenpreise für die Benutzung von Schienenwegen in Deutschland

Die Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage zu „Höhe, Struktur und Transparenz der Trassenpreise für die Benutzung von Schienenwegen in Deutschland" (Drucksache 13/3704, Antwort Drucksache 13/3913) gibt Anlaß zu verschiedenen Nachfragen. Das gilt insbesondere für Interpretationen des Grundgesetzes und Grundaussagen der Marktwirtschaft durch die Bundesregierung:

- Bei der Antwort zu Frage 4 b stellt die Bundesregierung fest, daß „die staatliche Verantwortung für den öffentlichen ÖPNV seit der Regionalisierung des SPNV vollständig bei den Ländern liegt", obwohl Artikel 87 e Abs. 4 Satz 1 die verfassungsrechtlich vorgegebene Gemeinwohlverantwortung für Erhalt und Ausbau des Schienennetzes der Eisenbahnen des Bundes ausdrücklich dem Bund zuweist. Auch das Bundesschienenwegeausbaugesetz stellt in § 8 Abs. 2. Satz 1 fest, daß „von den (Investitions-) Mitteln ... zwanzig vom Hundert für Investitionen in Schienenwege der Eisenbahnen des Bundes, die dem Schienenpersonennahverkehr dienen, zu verwenden" sind.
- Bei der Antwort zu Frage 5 argumentiert die Bundesregierung, daß die Konkurrenz von Schienenpersonennah-, -fern- und -güterverkehr um Fahrplantrassen „eher zu niedrigeren Trassenpreisen führen" wird, obwohl in der Marktwirtschaft die Knappheit eines Produktes sonst immer zu steigenden
- nicht niedrigeren – Preisen führt.

Die in der Antwort angeführten Einschätzungen der Bundesregierung sind außerordentlich wichtig für die weitere Entwicklung des Schienenverkehrs in Deutschland, auf den tagtäglich Millionen Reisende angewiesen sind. Vor allem angesichts der in der Antwort offenbarten Interpretation von Artikel 87 e GG ist – neben zahlreichen Nachfragen zur Finanzierung von Nahverkehrsinfrastrukturmaßnahmen (Frage 1 a bis 1 k) – dringend die Frage zu klären, inwiefern die bemerkenswerten Antworten der Bundesregierung eventuellen Vorstellungen im Bundesministerium für Verkehr entsprechen, sich möglichst ganz aus der Verantwortung für den Schienenpersonennahverkehr sowie möglicherweise in Zukunft für den gesamten Schienenverkehr zurückzuziehen.

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Verkehr vom 20. Juni 1996 übermittelt.
Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

Vor diesem Hintergrund und immer in bezug auf die Antwort der Bundesregierung vom 29. Februar 1996 (Drucksache 13/3913) fragen wir die Bundesregierung:

1. a) Inwieweit sieht sich die Bundesregierung nach wie vor in der eingangs genannten Gemeinwohlverantwortung für die Schieneninfrastruktur aufgrund Artikel 87 e Abs. 4 Satz 1?

   b) Wie erklärt die Bundesregierung ihre am 29. Februar 1996 gemachte Feststellung, daß die staatliche Verantwortung für den ÖPNV seit der Regionalisierung des SPNV vollständig – also sowohl für den Betrieb als auch für die Infrastruktur – bei den Ländern liege?

   Was ist in diesem Zusammenhang der von der Bundesregierung so bezeichnete „öffentliche ÖPNV" bzw. gibt es überhaupt einen „nichtöffentlichen ÖPNV"?

   c) Ist die Bundesregierung der Meinung, daß sie „darüber hinaus", also quasi als „freiwillige Leistung", 1,5 Mrd. DM für spezifische Nahverkehrsmaßnahmen zur Verfügung stellt, oder begreift sie die entsprechende Finanzmittelvereinbarung mit den Ländern als aufgrund der Gesetzeslage selbstverständlich zu erbringende Leistung?

   d) Wie bewertet die Bundesregierung ihre offensichtlich geringe Bereitschaft, Schieneninfrastruktur für den Nahverkehr zu erhalten und auszubauen, angesichts der Tatsache, daß 1994 über 90 % der Reisenden bei der DB AG im Nahverkehr unterwegs waren und dabei trotz der deutlich geringeren mittleren Reiseweite rd. die Hälfte der Verkehrsleistung erbracht haben?

   e) Wie bewertet die Bundesregierung ihre verfassungsrechtlich vorgegebene Gemeinwohlverantwortung für Verkehrsangebote im Fernverkehr im Hinblick auf die angestrebte vollständige Privatisierung der DB AG?

   f) Wie bewertet die Bundesregierung die Verpflichtung von § 8 Abs. 1 Satz 3 BSchwAG, den Ausbaustand der Schienenwege in den neuen Bundesländern an den Ausbauzustand der Schienenwege in den übrigen Ländern anzugleichen, bezüglich des Investitionsbedarfs für Nahverkehrsinfrastrukturen in den neuen Ländern, insbesondere im Hinblick auf

      aa) marktfähige Reisezeiten im SPNV,

      bb) Rationalisierungspotentiale im SPNV,

      cc) die Behebung von betrieblichen Mängeln und Investitionsrückständen,

      dd) die Fähigkeit der DB AG, den Investitionsrückstand in den neuen Ländern zu bewältigen?

   g) Liegen der Bundesregierung Daten vor über den deutschlandweiten Investitionsbedarf für Nahverkehrsinfrastrukturmaßnahmen im Hinblick auf

      aa) den Zustand der Infrastruktur,

      bb) die aufgrund der Trassierung und des Infrastrukturzustandes möglichen Geschwindigkeiten,

      cc) den Investitionsbedarf zur Erreichung marktfähiger Reisezeiten,

      dd) den Investitionsbedarf zur Erreichung von Fahrzeiten, die den Erfordernissen Integraler Taktfahrpläne entsprechen?

   h) Ist die Bundesregierung im Falle einer Bejahung der obigen Frage 1 g bereit, diese Informationen den Ländern zur Verfügung zu stellen?

   i) Auf welcher Grundlage bewertet die Bundesregierung im Falle einer Verneinung der obigen Frage 1 g den vorhandenen Investitionsbedarf, insbesondere unter Beachtung ihrer Verpflichtungen nach Artikel 87 e Abs. 4 Satz 1 GG?

   j) Ist die Bundesregierung in der Lage, diese Unterlagen vom bundeseigenen Unternehmen DB AG zu erhalten?

   Falls dies nicht möglich ist, aus welchen Gründen?

   k) Wie bewertet die Bundesregierung den Investitionsbedarf für die überwiegend durch den SPNV befahrenen Strecken?

a) und b)

Nach Artikel 87 e Abs. 4 Satz 1 GG besteht keine Verpflichtung des Bundes für das Verkehrsangebot auf dem Schienennetz, so-

weit dies den Schienenpersonennahverkehr (SPNV) betrifft. Dagegen besteht die Verantwortung des Bundes hinsichtlich der Infrastruktur für das gesamte Schienennetz der Eisenbahnen des Bundes. Hinsichtlich des Verkehrsangebotes – d. h. auch für Angebote des SPNV und des gesamten übrigen öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) – liegt die Verantwortung ausschließlich bei den Ländern.

c)

Der Hinweis auf die Investitionsmittel des Bundes für die Infrastrukturvorhaben, die anteilig oder vollständig dem Nahverkehr dienen, verdeutlicht einerseits, daß der Bund seiner gesetzlichen Aufgabe zur Gewährleistung einer angemessenen Infrastruktur nachkommt, und andererseits, daß damit die Länder bei der Erfüllung der ihnen durch das Grundgesetz zugewiesenen Aufgabe für die Verkehrsangebote unterstützt werden.

d) und f)

Die Bundesregierung widerspricht der den Fragen zugrunde gelegten Prämisse, es bestehe geringe Bereitschaft, Schieneninfrastruktur für den Verkehr zu erhalten und auszubauen. Nach dem Bundesschienenwegeausbaugesetz (BSchwAG) und dem Deutsche Bahn Gründungsgesetz (DBGrG) finanziert der Bund Investitionen in die Schienenwege der Eisenbahnen des Bundes. Allgemeines Ziel hierbei ist es, den Ausbaustand in den neuen Bundesländern dem der alten Bundesländer anzupassen. Im Rahmen der hierzu bestehenden Erfordernisse können, sofern Nahverkehrsstrecken aufgrund entsprechender Bestellungen der Länder oder kommunalen Gebietskörperschaften zukünftig benötigt werden, ebenfalls Mittel in den Schienenpersonennahverkehr fließen, wie dies derzeit in erheblichem Umfang geschieht.

e)

Die Bundesregierung wird – unabhängig von der weiteren Entwicklung der DB AG – ihrer im Grundgesetz verankerten Verpflichtung entsprechen.

g) und h)

Hierzu liegen der Bundesregierung keine Daten vor. Die Schieneninfrastruktur steht im Eigentum der DB AG. Es wird darauf hingewiesen, daß von den Investitionsmitteln des Bundes nach BSchwAG und DBGrG annähernd die Hälfte in das vorhandene Netz fließen, wozu auch die Schieneninfrastruktur gehört, die bereits heute dem Nahverkehr dient.

i)

Der Bund kommt seiner Verpflichtung aus Artikel 87 e Abs. 4 Satz 1 GG durch die Bereitstellung von Investitionsmitteln nach den Regeln des BSchwAG und des DBGrG nach.

j)

In die Investitionsplanung der DB AG, die diese – soweit Bundesmittel eingesetzt werden – mit dem Bund abstimmt, fließt auch der

Bedarf an Investitionen in Strecken ein, die dem Schienenpersonennahverkehr dienen.

k)

Der Investitionsbedarf für Strecken des Schienenpersonennahverkehrs wird von der DB AG als Eigentümer des Schienennetzes unter Berücksichtigung der für den Schienenpersonennahverkehr vorliegenden Bestellungen der zuständigen Aufgabenträger bewertet werden müssen. Diese Bewertung fließt – wie bereits zu Frage 1 j) ausgeführt – in die mit dem Bund abzustimmende Investitionsplanung ein. Dabei ist das Gesamtvolumen der zur Verfügung stehenden Mittel sowie die in § 8 Abs. 2 und in § 22 Abs. 1 Nr. 2 BSchwAG vorgegebene Quote für den Nahverkehr von 20 bzw. 30 % zu berücksichtigen. Hinzuweisen ist allerdings darauf, daß sich diese Quote nicht ausschließlich auf reine Nahverkehrsstrecken bezieht, sondern auch auf Strecken, die dem Nahverkehr – neben anderen Verkehrsarten – dienen.

2. a) Wie kommen nach Ansicht der Bundesregierung die Trassenpreise tatsächlich zustande, nachdem sie in ihrer Antwort verschiedene, einander widersprechende Erklärungsversuche geliefert hat:

– „Die konkreten Preise ergeben sich aus dem Trassenpreiskatalog der DB AG" (Antwort zu Frage 11 b bis 11 e);

– „Der zwischen der DB AG und der Stadtbahn Karlsruhe bzw. der Albtal-Verkehrs-Gesellschaft mbH vereinbarte Trassenpreis seit dem 1. Januar 1996 ist der Bundesregierung nicht bekannt; die DB AG verhandelt und vereinbart diese Preise selbständig" (Antwort zu Frage 6 b);

– „Eisenbahninfrastrukturunternehmen müssen als Wirtschaftsunternehmen ihre Preise grundsätzlich nach Marktlage frei gestalten können" (Antwort zu Frage 13)?

b) Wie wird der diskriminierungsfreie Zugang insbesondere von kleineren Eisenbahnverkehrsunternehmen gewährleistet, besonders im Hinblick auf die von der Bundesregierung möglicherweise als frei verhandelbar angesehenen Trassenpreise und die marktbeherrschende Stellung der DB AG?

a)

Die Bundesregierung sieht darin keine sich widersprechenden Erklärungen.

b)

Auf die Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage „Höhe, Struktur und Transparenz für die Benutzung von Schienenwegen in Deutschland" (Drucksache 13/3913) wird verwiesen.

3. Worauf stützt die Bundesregierung ihre Ansicht, die DB AG wolle im Wettbewerb mit anderen Verkehrsträgern einen möglichst hohen Schienenanteil erzielen (Antworten zu den Fragen 2 und 9), obwohl üblicherweise jedes am Markt tätige Unternehmen zunächst einmal Gewinne erzielen will, wozu – gerade auch unter den gegenwärtigen ungleichen Wettbewerbsbedingungen der einzelnen Verkehrsträger – durchaus nicht eine Maximierung der Reisendenzahl, sondern lediglich eine Optimierung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses erforderlich ist?

Die Bundesregierung sieht keinen Widerspruch in den von der DB AG ebenso wie von ihren Wettbewerbern verfolgten Zielen, einen möglichst hohen Marktanteil an den Verkehrsleistungen – hier: auf der Schiene – zu erreichen und gleichzeitig Gewinne zu erwirtschaften.

4. a) Ist die Bundesregierung nach wie vor der Ansicht, daß die Konkurrenz von Schienenpersonennah-, -fern- und -güterverkehr um Fahrplantrassen „eher zu niedrigeren Trassenpreisen führen" wird (Antwort zu Frage 5), obwohl in der Marktwirtschaft sonst immer die Knappheit eines Produktes zu steigenden – nicht niedrigeren – Preisen führt?
   b) Wenn ja, wie kommt die Bundesregierung zu dieser Auffassung?
   c) Wenn nein, wie erklärt die Bundesregierung ihre Antwort?

a), b) und c)

Die Bundesregierung ist nach wie vor der Ansicht, daß die Konkurrenz von Schienenverkehrsunternehmen eher zu insgesamt niedrigeren Trassenpreisen führen wird: Die Auslastung des Netzes insgesamt kann verbessert und damit die vorhandene Schieneninfrastruktur produktiver eingesetzt werden. Dies kann im Wettbewerb mit den anderen Verkehrsträgern bei der Preisbildung berücksichtigt werden.

5. a) Warum ist der Bundesregierung bei der Beantwortung der Frage 10 „nicht bekannt", daß die DB AG bei der Festlegung der Trassenpreise derzeit vorsieht, Rabatte von der Gesamtabnahme von Trassenkilometern durch Eisenbahnverkehrsunternehmen abhängig zu machen, obwohl davon auszugehen ist, daß der Bundesregierung der Trassenpreiskatalog, in dem die entsprechenden Rabatte nachzulesen sind, bekannt sein müßte?
   b) Welche Rabattmöglichkeiten – strecken-, teilnetz- oder unternehmensbezogen – hält die Bundesregierung für sinnvoll?
   c) Inwieweit sollen die im Trassenpreiskatalog vorgesehenen unternehmensbezogenen Rabatte durch die als Entwurf vorliegende Eisenbahninfrastruktur-Benutzungsverordnung unterbunden werden?
   d) Wie soll insbesondere die Diskriminierung kleinerer Eisenbahnverkehrsunternehmen verhindert und damit Konkurrenz im SPNV ermöglicht werden?

a) bis d)

Das Trassenpreissystem der DB AG sieht u. a. Preisnachlässe auf der Basis der pro Fahrplanjahr bestellten Zugkilometer vor. Ob es dabei zu den dargestellten Auswirkungen kommt, entzieht sich der Kenntnis der Bundesregierung. Nach dem Entwurf der Eisenbahninfrastruktur-Benutzungsverordnung können streckenbezogene oder zeitbezogene Preisnachlässe gewährt werden. Die Meinungsbildung innerhalb der Bundesregierung ist noch nicht abgeschlossen.

6. a) Warum kann die Bundesregierung im Hinblick auf die gerade abgeschlossenen Verhandlungen zwischen der DB AG und den Ländern bzw. Zweckverbänden für das Angebot ab dem 1. Januar 1996 bzw. ab dem 2. Juni 1996 keine konkreten Trassenpreise nennen, welche die DB AG, Geschäftsbereich Netz, gegenüber der DB AG, Geschäftsbereich Nahverkehr, in Rechnung stellt, ob-

wohl die Vertragspartner bezüglich der Trassenpreise nicht – entgegen der Antwort der Bundesregierung (Frage 11 a) – die DB AG und das betreffende Land, sondern zwei Geschäftsbereiche eines Bundesunternehmens sind?

b) Welche konkreten Trassenpreise sind in den abgeschlossenen Verträgen zugrunde gelegt worden (bitte vertragsbezogen auflisten)?

a) und b)

Die Verrechnung der Trassenpreise zwischen den Geschäftsbereichen Netz und Nahverkehr der DB AG ist ein unternehmensinterner Vorgang.

Die Bundesregierung kann über die Kalkulation und Verrechnung der Trassenpreise innerhalb der DB AG keine Auskunft geben.

Da nur die DB AG und die Länder Vertragspartner sind, kann die Bundesregierung auch nicht die den Verträgen zugrundeliegenden Trassenpreise auflisten.

7. a) Wie bewertet die Bundesregierung angesichts ihrer fehlenden Auskunftsfähigkeit zu den konkreten Trassenpreisen (Antwort zu Frage 12) die Tatsache, daß die DB AG Monopolist im Bereich der Eisenbahninfrastruktur ist und damit der verschärften Kontrolle des Kartellrechts unterliegt?

b) Warum unterliegt die DB AG bezüglich der Trassenpreise keiner Genehmigungspflicht, ähnlich wie beispielsweise andere Monopolanbieter (z. B. im Strom- und derzeit noch im Telekombereich)?

c) Warum verweist die Bundesregierung in ihrer Antwort darauf, daß die DB AG die „Unterlagen der Preiskalkulation" nicht wie „in anderen Wirtschaftsbereichen" offenlegen müsse, obwohl diese Aussage nur für funktionierende Märkte zutreffend ist, nicht aber für den gänzlich fehlenden Markt im Bereich der Eisenbahninfrastruktur?

d) Ist der Bundesregierung bekannt, daß selbst betriebsnotwendige Informationen vom Geschäftsbereich Netz nicht einmal mehr an andere DB-Geschäftsbereiche weitergegeben werden, so daß über den Fahrplan inzwischen weitgehend der Geschäftsbereich Netz entscheidet?

a)

Die Antwort der Bundesregierung bezog sich nicht auf Auskunftspflichten der DB AG im kartellrechtlichen Verfahren.

b) und c)

Es gibt weder eine gesetzliche Verpflichtung zur Genehmigung der Trassenpreise noch zur Offenlegung der Preiskalkulation.

d)

Nein.

8. a) Hält es die Bundesregierung für im Sinne des Grundgesetzes sinnvoll, den Verfassungsauftrag des Artikels 87 e Abs. 4 Satz 1 an ein privatwirtschaftliches Unternehmen, das unternehmerisch zu handeln hat, zu delegieren (Antwort zu Frage 14 e)?

b) Wie will die Bundesregierung unter diesen Umständen dem Anspruch von Artikel 87 e Abs. 4 Satz 1 gerecht werden, „daß dem Wohl der Allgemeinheit, insbesondere den Verkehrsbedürfnissen, beim Ausbau und Erhalt des Schienennetzes der Eisenbahnen des Bundes ... Rechnung getragen wird"?

a) und b)

Die Bundesregierung hat nicht erklärt, ihren Auftrag zu delegieren, sondern auf das gesetzlich vorgeschriebene Verfahren zur Aufrechterhaltung von Strecken hingewiesen, das im Einklang mit dem Verfassungauftrag des Artikels 87e Abs. 4 Satz 1 GG steht.

9. a) Inwieweit hält es die Bundesregierung – wie die Antworten zu den Fragen 8a und 9 nahelegen – für sinnvoll, die Realisierung Integraler Taktfahrpläne mit häufig fahrenden leichten Zugeinheiten dadurch zu erschweren, daß es hinsichtlich der Trassenpreisstruktur erheblich günstiger ist, beispielsweise einmal binnen zwei Stunden einen (längeren) Zug fahren zu lassen, statt alle halbe Stunde insgesamt vier (kürzere) Züge?

   b) Inwieweit hält die Bundesregierung die derzeit weitgehend lineare Trassenpreisinfrastruktur für sinnvoll, obwohl zwischen den Infrastrukturbetriebskosten und der Zahl der Züge praktisch kaum lineare Zusammenhänge bestehen?

   c) Wie bewertet die Bundesregierung die Tatsache, daß durch die Struktur der Trassenpreise attraktive Taktverkehre und zusätzliche Angebote im SPNV verhindert werden?

   d) Besteht nach Kenntnis der Bundesregierung seitens der DB AG Verhandlungsbereitschaft, Trassen zu Grenzkosten anzubieten, wenn anders keine zusätzlichen Einnahmen zu erzielen sind?

   Wenn ja, wo?

   e) Wie bewertet die Bundesregierung bei einer Verneinung der Frage 9d die Folgen der mangelnden Verhandlungsbereitschaft der DB AG?

   Wie versucht sie, dennoch zusätzliche Angebote zu ermöglichen bzw. für die Verhandlungsbereitschaft des Bundesunternehmens DB AG zu sorgen?

a) bis e)

Wie bereits in der Antwort auf die Kleine Anfrage (Drucksache 13/3913) erläutert, ist die Bemessung der Entgelte für die Nutzung der Schienenverkehrsinfrastruktur Sache des Unternehmens DB AG.

Druck: Thenée Druck, 53113 Bonn, Telefon 91781-0
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333